

Sałański, Tomasz

Jak powstają obserwatoria terytorialne w Polsce?

Mazowsze. Studia Regionalne 10, 147-157

2012

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych oraz w kolekcji mazowieckich czasopism regionalnych mazowsze.hist.pl.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Jak powstają obserwatoria terytorialne w Polsce?

Tomasz Sałański

STRESZCZENIE

W artykule omówiono przyczyny powoływania obserwatoriów terytorialnych oraz opis pierwszych działań z tym związanych. Tworzenie takich instytucji w Polsce jest efektem sprawdzonych praktyk europejskich, gdzie na początku tego wieku powstała sieć obserwatoriów planowania przestrzennego. Pierwsze polskie doświadczenia są związane z budową regionalnych obserwatoriów rynku pracy, we wcześniejszym okresie programowania Unii Europejskiej. Dzięki nim, zasoby informacji i zadania wojewódzkich urzędów pracy zostały bardziej ukierunkowane na specyfikę oraz potrzeby lokalnych rynków pracy.

Omawiane w artykule działania, ukierunkowane na stworzenie systemu obserwatoriów terytorialnych w Polsce, dotyczą poziomu krajowego i regionalnego. W dokumentach programowych na poziomie rządowym podkreślono konieczność budowy takiego systemu, ale jak dotychczas nie zmieniono przepisów prawnych. Na poziomie regionalnym Konwent Marszałków wyraźnie akcentuje potrzebę powołania obserwatoriów terytorialnych. W niektórych województwach, w ramach istniejących kompetencji, samorządy regionalne powołują własne obserwatoria. Jednak nie tworzą one systemu obserwatoriów terytorialnych w całym kraju. Przykładowo, Mazowieckie Obserwatorium Terytorialne powstaje tylko w ramach kompetencji Mazowieckiego Biura Planowania Regionalnego w Warszawie.

W połowie 2012 roku nie można jeszcze udzielić jednoznacznej odpowiedzi na pytania: „Czy powstanie system obserwatoriów terytorialnych w Polsce” oraz „Czy zakorzeniona wola współpracy zapewni podstawy do konkretnych działań?”. Tym niemniej warto prześledzić dotychczasowy proces budowania polskich obserwatoriów.

W obecnie toczącej się dyskusji nad budową systemu obserwatoriów terytorialnych w Polsce warto zwrócić większą uwagę na przesłanki, które skłaniają do podjęcia wspólnego przedsięwzięcia przez administrację rządową i samorządy wojewódzkie. Zakłada się, że obserwatoria terytorialne powinny być jednostkami odpowiedzialnymi za zbieranie, gromadzenie oraz analizę danych, zapewniających generowanie i dostarczanie informacji diagnostycznych, ewaluacyjnych, służących do weryfikacji i modyfikacji przyjętej polityki rozwoju. Obserwatoria będą głównymi podmiotami systemu monitorowania i wspierania zarządzania polityką rozwoju, o wyraźnym wpływie terytorialnym. W oparciu o fakty i dane z różnych źródeł obserwatoria będą przygotowywać informacje o zmianach społeczno – gospodarczych w województwach, wykorzystywane do podejmowania, przez władze krajowe i regionalne, decyzji strategicznych oraz wyznaczania bieżących kierunków rozwoju regionów. Obserwatoria będą kreować system współpracy i przepływu informacji pomiędzy najważniejszymi podmiotami publicznymi, biorącymi udział w planowaniu i realizacji polityki rozwoju, mającymi na celu monitorowanie i ocenę całości interwencji publicznej o wpływie terytorialnym.

Obserwatoria w Europie

Poszukując źródeł powstania obserwatoriów terytorialnych w Europie i Polsce, należy sięgnąć do programu ESPON. Program ten jest realizowany, począwszy od 2002 roku, po-

czątkowo w ramach inicjatywy wspólnotowej INTERREG III, tworząc europejską sieć obserwatoriów planowania przestrzennego. Zadaniem programu było analizowanie zmian struktury przestrzennej i śledzenie trendów rozwojowych, w celu określenia rekomendacji dla kierunków polityki spójności terytorialnej Unii Europejskiej. Założenia programu wskazywały na konieczność: określenia polityk i działań wspierających dążenie do zrównoważonego i policentrycznego rozwoju, zidentyfikowania rozkładu przestrzennego wpływu tych polityk oraz przewidywania, jakim przeobrażeniom ulegną europejskie metropolie, miasta i obszary wiejskie w ciągu najbliższych 20 lat.

W ramach programu współpracy w układzie regionalnym INTERREG IIIA Francja – Hiszpania, po dwóch stronach Pirenejów, powołano obserwatorium tematyczne, tj. Transgraniczne Obserwatorium Zatrudnienia, którego celem jest prowadzenie badań porównawczych po obu stronach granicy, opracowanie wskaźników odpowiadających potrzebom pracowników oraz udostępnienie wszystkich przetworzonych danych instytucjom publicznym. Funkcjonowanie Obserwatorium pozwoliło na zidentyfikowanie niejedolitego rynku pracy po obu stronach granicy, rządzonego przez różne przepisy prawa pracy dotyczącego szkoleń i uznawania kompetencji.

W dokumentach strategicznych Komisji Europejskiej pierwsza wzmianka, postulująca powołanie obserwatorium realizowanej polityki na obszarze całej Unii, znalazła się w *Europejskiej Strategii na rzecz zrównoważonej, konkurencyjnej i bezpiecznej energii* – zielonej księdze KE z 2006 roku. Wskazuje ona, iż większa solidarność pomiędzy państwami członkowskimi w zakresie bezpieczeństwa dostaw energii mogłaby być osiągnięta przez utworzenie Europejskiego Obserwatorium Zaopatrzenia w Energii, gdyż poprawi przejrzystość i prewencję w tej dziedzinie oraz zintensyfikuje współpracę w zakresie bezpieczeństwa infrastruktury i sieci energetycznych.

Komisja Europejska jest też inicjatorem sieci zajmującej się badaniami naukowymi i innowacjami. Aby nawiązać współpracę pomiędzy klastrami i promować powstanie nowych projektów, Komisja Europejska, w lipcu 2007 roku, powołała do życia Europejskie Obserwatorium Klastrow. Jego rolą jest zbieranie danych statystycznych, opracowanie wskaźników umożliwiających zmierzenie dynamiki europejskich klastrow oraz ocenę wpływu krajowych i europejskich polityk w dziedzinie tworzenia klastrow.

W tym samym roku obserwatorium utworzyło również zgromadzenie regionów europejskich, bliżej „przyglądając się” problematyce migrujących kobiet. Zadaniem Obserwatorium jest zgromadzenie i propagowanie wiedzy fachowej i najlepszych praktyk dotyczących sposobów zaspokojenia potrzeb migrujących kobiet. Efektem jego pracy będzie zapewnienie regionom pomocy w zrozumieniu potrzeb tej grupy społecznej.

W obecnej perspektywie finansowej Unii Europejskiej, wspomniany wcześniej ESPON, aktualnie pod nazwą „Europejska Sieć Obserwacyjna Rozwoju Terytorialnego i Spójności Terytorialnej”, jest programem badawczym, finansowanym z Celu 3 Polityki Spójności – Europejskiej Współpracy Terytorialnej. Zgodnie z założeniami polityki spójności 2007-2013, w ramach tego celu, przewidywane jest utworzenie obserwatorium zagospodarowania terenu, jako jednego z elementów budowania sieci i wymiany doświadczeń w Unii Europejskiej.

Na konieczność stworzenia obserwatorium zwróciła uwagę Komisja Europejska przy programowaniu rozwoju Unii Europejskiej w ramach działań na rzecz technologii przyjaznych dla środowiska. Państwa członkowskie wdrażają krajowe „mapy drogowe” technologii środowiskowych. W układzie tym obserwatorium ekoinnowacji będzie narzędziem do monitorowania, określenia i promocji wykorzystania ekoinnowacji. Sieć jednostek zlokalizowanych w państwach członkowskich będzie odpowiedzialna za dostarczanie danych statystycznych oraz analizę trendów i globalnych szans dla przedsiębiorstw.

Powyższe przykłady są dowodem pozytywnego oddziaływania wsparcia polityk europejskich na system instytucjonalny oraz powstanie krajowych i międzyregionalnych obserwatoriów terytorialnych. Podkreśla się korzystne znaczenie intensyfikacji współpracy instytucji monitorujących rozwój, wynikającej z wdrażania programów unijnych. Doświadczenia w realizacji opisanych polityk pozytywnie ustosunkowały organy administracji, na poziomie unijnym i krajowym, do wprowadzania systemu i sieci obserwatoriów terytorialnych.

Polskie obserwatoria rynków pracy

W Zintegrowanym Programie Operacyjnym Rozwoju Regionalnego, realizowanym w perspektywie 2004-2006, zaprojektowano działania na rzecz wspierania badań i analiz w obszarach rynku pracy. W ramach działania 2.1. ZPORR, jeden z celów został ukierunkowany na rozwój badań i analiz wzbogacających wiedzę o regionalnym rynku pracy. Możliwości takie najczęściej wykorzystywano w samorządach regionalnych, poprzez zlecenia opracowań diagnostycznych i analitycznych. Wynikało to ze stosunkowo niewielkiej liczby dostępnych analiz oraz badań rynku pracy i zagadnień społecznych, uwzględniających wymiar regionalny, które mogłyby motywować do poszukiwania sposobów bieżącego monitorowania podaży i popytu na pracę.

W ramach tego działania o wiele rzadziej decydowano się na wdrożenie rozwiązań instytucjonalnych, służących diagnozowaniu i analizowaniu rynków pracy. Takie rozwiązania zastosowano w województwach: małopolskim i zachodniopomorskim. Powołano zatem Małopolskie Obserwatorium Rynku Pracy, mające służyć lepszemu rozpoznaniu problemów społeczno – gospodarczych oraz dostosowaniu edukacji do wymagań gospodarczych. Natomiast zadaniem Zachodniopomorskiego Obserwatorium Rynku Pracy była, przede wszystkim, poprawa współpracy na płaszczyźnie informacyjnej pomiędzy różnorodnymi instytucjami oraz dostarczanie wiedzy na temat specyfiki rynku pracy.

Działalność tych obserwatoriów skutkowałą lepszym sprofilowaniem zasobów danych, informacji i wiedzy do potrzeb lokalnych rynków pracy. Kompleksowość realizowanych działań wpłynęła na ich lepsze planowanie i projektowanie. Działalność obserwatoriów rynku pracy zapewniła wsparcie w budowaniu „kultury ewaluacyjnej” i rzetelnej oceny skutków planowanych i realizowanych działań.

Od strategii do projektu systemu obserwatoriów

W Polsce, pierwszym dokumentem strategicznym, który podkreślił konieczność stworzenia systemu monitorowania procesów rozwojowych i efektów realizacji polityk publicznych, jest *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie*, z 13 lipca 2010 roku. Zgodnie z zapisami *Strategii* – obserwatoria rozwoju terytorialnego staną się podstawowym elementem systemu monitorowania i ewaluacji polityki regionalnej. „Nowo powstały system obserwatoriów rozwoju terytorialnego usprawni proces monitorowania i ewaluacji polityk publicznych o oddziaływaniu terytorialnym.”¹ System ten obrazuje poniższy schemat (Rysunek 1). Będą go budować m.in.: Krajowe Obserwatorium Terytorialne i 16 obserwatoriów regionalnych, tworzonych obligatoryjnie przez samorządy województw.

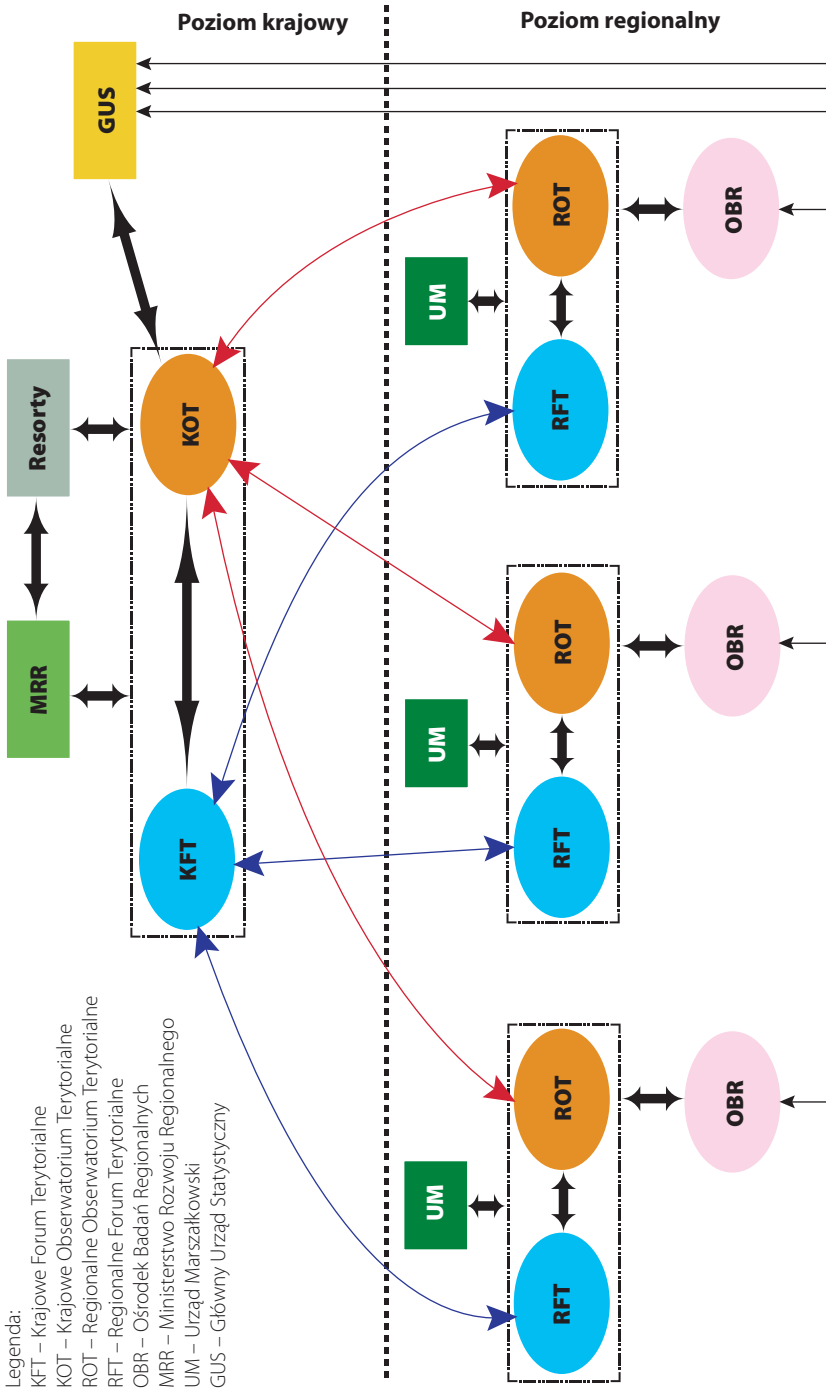
Głównym celem Regionalnych Obserwatoriów Terytorialnych jest monitorowanie i prowadzenie analiz strategicznych oraz monitoring sytuacji społeczno-gospodarczej regionów, wraz z prognozami rozwojowymi. W układzie samorządu województwa, składającego się z węzłowej sieci partnerów odpowiedzialnych za monitorowanie polityki rozwoju i tworzących wieloszczeblowy system planowania i wdrażania polityki regionalnej, jednym z węzłów staną się obserwatoria terytorialne. Przewiduje się, że będą one ośrodkiem systemu instytucjonalnego, w których skoncentrują się strumienie informacji, służące polityce rozwoju regionalnego. Do zadań tych obserwatoriów zalicza się m.in.:

- prowadzenie bieżących analiz i ewaluacji polityk publicznych, na podstawie porównywalnych i agregowanych danych, które służą optymalizacji wykorzystania środków finansowych;
- prowadzenie badań i analiz strategicznych dotyczących aktualnej sytuacji, trendów rozwojowych i prognozowania zmian społeczno-gospodarczych, zachodzących w regionach;
- prowadzenie prac diagnostycznych na potrzeby działalności operacyjnej i planowania strategicznego;
- wspieranie budowy systemu monitorowania procesów rozwojowych i efektów prowadzonej polityki rozwoju w ujęciu terytorialnym;
- zasilanie wiedzą, wytworzoną i zebraną w ROT-ach, instytucji zajmujących się inicjowaniem dyskusji strategicznej Regionalnego Forum Terytorialnego i Krajowego Forum Terytorialnego;
- zapewnienie dostępu do informacji związanych z rozwojem wszystkim zainteresowanym (obywatelom, instytucjom publicznym, pozarządowym itd.).

Uszczegółowienie zadań ze *Strategii* zawarto w *Planie działań do Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego*, z 2 listopada 2010 roku. Zawarto w nim opis działań i kierunków zmian niezbędnych do podjęcia przez Radę Ministrów i podmioty publiczne w celu zapewnienia wdrożenia dokumentu podstawowego. Jednym z kierunków działań, ujętym w tym *Planie*, jest wprowadzenie spójnego systemu monitorowania procesów rozwojowych i efektów polityki

¹ *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, 2010, s. 151.

Rysunek 1. Schemat Systemu Obserwatoriów Rozwoju Terytorialnego



- Legenda:
- KFT – Krajowe Forum Terytorialne
 - KOT – Krajowe Obserwatorium Terytorialne
 - ROT – Regionale Obserwatorium Terytorialne
 - RFT – Regionalne Forum Terytorialne
 - OBR – Ośrodek Badań Regionalnych
 - MRR – Ministerstwo Rozwoju Regionalnego
 - UM – Urząd Marszałkowski
 - GUS – Główny Urząd Statystyczny

rozwoju w układach przestrzennych. System monitorowania polityki regionalnej powstanie pod warunkiem²:

- po pierwsze, wprowadzenia nowych instytucji w systemie realizacji polityki regionalnej w postaci obserwatoriów terytorialnych: Krajowego Obserwatorium Terytorialnego (KOT) na poziomie krajowym oraz regionalnych obserwatoriów terytorialnych (ROT) na poziomie regionalnym;
- po drugie, opracowania bazy wskaźników rozwoju społeczno – gospodarczego w układzie przestrzennym, na potrzeby monitorowania zjawisk i trendów rozwojowych oraz efektów prowadzonych polityk publicznych w układach terytorialnych i funkcjonalnych;
- po trzecie, stworzenia systemu raportowania strategicznego przez opracowanie jednolitych standardów w zakresie raportów o rozwoju społeczno – gospodarczym, regionalnym oraz przestrzennym, na poziomie krajowym i regionalnym, oraz wprowadzenie obowiązku przygotowania raportów na poziomie regionalnym, które byłyby podstawą do tworzenia raportu strategicznego na temat polityki regionalnej i przestrzennej na poziomie krajowym oraz stanowiłyby standardowy sposób monitorowania strategii rozwoju województwa.

Na potrzebę budowy obserwatoriów terytorialnych zwraca również uwagę przewodnik do aktualizacji strategii rozwoju województw, z uwzględnieniem uwarunkowań krajowych i unijnych, wydany przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego w 2011 roku. Zgodnie z zapisami w przewodniku, Regionalne Obserwatoria Terytorialne stałyby się jednym z nowych rozwiązań instytucjonalnych, włączonym w krajowy system zarządzania rozwojem. Przewodnik ten zaleca, aby zaktualizowane strategie rozwoju województwa wskazały jednostki, które będą uczestniczyć w systemie obserwatoriów terytorialnych w danym województwie.³

Ustosunkowując się do postulatów, wskazywanych na poziomie rządowym, Konwent Marszałków Województw RP, w dniu 24 stycznia 2011 roku, zajął stanowisko w sprawie potrzeb opracowania statystyk regionalnych w Polsce oraz tworzenia Regionalnych Obserwatoriów Terytorialnych. Zaznaczył, że w każdym z województw obecnie prowadzone są prace związane z monitorowaniem rozwoju społeczno-gospodarczego. Zdaniem Konwentu, powstające Regionalne Obserwatoria Terytorialne powinny wykorzystywać wcześniejsze doświadczenia merytoryczne, metodologiczne i instytucjonalne województw. Jednocześnie postulował, aby tworzone Krajowe Obserwatorium Terytorialne i sieć Regionalnych Obserwatoriów Terytorialnych w jak najszerszym stopniu współpracowały z Głównym Urzędem Statystycznym oraz Wojewódzkimi Ośrodkami Badań Regionalnych. Podkreślił, że utworzenie sieci Regionalnych Obserwatoriów Terytorialnych wymaga odpowiednich regulacji prawnych oraz źródeł finansowania takich jednostek.⁴

² Na podstawie Planu działań. Informacji w sprawie działań niezbędnych do podjęcia przez RM i inne podmioty publiczne, zapewniających wdrożenie przyjętej przez RM w dniu 13 lipca 2010 roku Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010-2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, 2 listopada 2010 roku.

³ Aktualizacja strategii rozwoju województw z uwzględnieniem uwarunkowań krajowych i unijnych. Przewodnik, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, 2011.

⁴ Na podstawie Stanowiska Konwentu Marszałków Województw RP z dnia 24 stycznia 2011 roku w sprawie potrzeb opracowania

Następne stanowisko Konwentu Marszałków Województw RP, z dnia 5 lipca 2012 roku, wyraźnie zaznacza, że konieczne jest szybkie powołanie wszystkich 16 Regionalnych Obserwatoriów Terytorialnych, współdziałających w ramach sieci wymiany doświadczeń i informacji oraz dążących do częściowej standaryzacji metodologii badań, która zapewniłaby porównywanie analiz.⁵

Jeszcze w 2011 roku zostały podjęte kroki mające na celu zmianę w ustawie o samorządzie województwa oraz w ustawie o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, a w projekcie zmian ustawy o samorządzie województwa z września 2011 roku zaznaczono, iż w celu realizacji zadań związanych z monitoringiem i ewaluacją polityki rozwoju województwa, tworzy się Regionalne Obserwatoria Terytorialne. Niestety, projekty zmian tych ustaw nie zostały dotychczas przyjęte przez Sejm RP.

Z inicjatywą tworzenia Regionalnych Obserwatoriów Terytorialnych wyszły również same samorządy regionalne. W maju 2011 roku, w Białobrzegach koło Warszawy odbyły się warsztaty zorganizowane w ramach projektu „Trendy rozwojowe Mazowsza”⁶ – *Monitorowanie zmian społecznych, gospodarczych i przestrzennych w regionie*, z udziałem koordynatorów projektów monitorujących rozwój w samorządach regionalnych, kierowników Wojewódzkich Ośrodków Badań Regionalnych oraz Ministerstwa Rozwoju Regionalnego. Konsultacje na temat organizacji systemu monitorowania w regionie zwróciły uwagę, iż rządowe i regionalne podejście do polityki rozwoju oraz jej monitorowania cechują odmienne motywacje działań i perspektywy kontrolne, zaś Główny Urząd Statystyczny i jednostki organizacyjne urzędów statystycznych w województwach są zainteresowane pogłębieniem współpracy w tym zakresie.

Kolejne warsztaty, zorganizowane w grudniu 2011 roku przez Samorząd Województwa Zachodniopomorskiego, dotyczyły konstrukcji, trybu funkcjonowania oraz współpracy regionalnych obserwatoriów terytorialnych. Zwróciły one uwagę na brak wiążącego stanowiska administracji centralnej w zakresie wprowadzenia Regionalnych Obserwatoriów Terytorialnych i konstrukcji systemu współpracy. Wnioski z wymienionych warsztatów stały się przesłanką do podjęcia oddolnej inicjatywy budowy obserwatoriów przez jednostki koordynujące monitorowanie rozwoju w samorządach regionalnych.

Wnioski z dyskusji, mającej miejsce podczas warsztatów międzywojewódzkich w Falentach koło Warszawy w czerwcu 2012 roku, wskazują, iż dla większości województw idealny model obserwatorium wynika ze współpracy partnerskiej i wymiany doświadczeń przy opracowaniu i realizacji projektu, a jednocześnie z trybu konkursowego przy aplikowaniu o środki. Są też województwa, które opowiadają się za wprowadzeniem projektu systemowego, w układzie powiązań samorządów wojewódzkich z Ministerstwem Rozwoju Regionalnego. Dotychczasowe doświadczenia samorządów regionalnych wskazują, że większość z nich pozyskała środki na zadania związane z monitorowaniem polityk publicznych

statystyk regionalnych w Polsce oraz tworzenia Regionalnych Obserwatoriów Terytorialnych.

⁵ Stanowisko Konwentu Marszałków Województw RP z dnia 5 lipca 2012 roku w sprawie powołania Regionalnych Obserwatoriów Terytorialnych i ich współpracy.

⁶ Poddziałanie 8.1.4. Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013, którego realizatorem jest Mazowieckie Biuro Planowania Regionalnego w Warszawie.

np. w ramach *Poddziałania 8.1.4. Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013*. Należy zaznaczyć, że wdrożenie tych zadań jest możliwe dzięki wsparciu ze środków europejskich, które stanowią podstawowe źródło finansowania.

Jeszcze w maju 2012 roku Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji przedstawiło projekt budowy systemu regionalnych obserwatoriów terytorialnych i możliwości jego finansowania na podstawie konkursu bezpośredniego, adresowanego do samorządów regionalnych, w ramach Działania 5.2. *Wzmocnienie potencjału administracji samorządowej Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*. Diagnoza potrzeb w tym zakresie wskazuje, iż obserwatoria mogą mieć:

- formułę scentralizowaną – być jednostką funkcjonującą w ramach np. Departamentu Polityki Regionalnej Urzędu Marszałkowskiego;
- formułę koordynacji – z wieloma regionalnymi podmiotami prowadzącymi prace monitoringowo-analityczne, przy koordynacji jednej komórki organizacyjnej w urzędzie marszałkowskim;
- formułę zdecentralizowaną – zgodnie z którą zadania, związane z monitorowaniem polityk publicznych w województwie, realizuje kilka jednostek, przy braku jednej jednostki nadrzędnej.

Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji zakłada, że wsparcie w ramach konkursów z Działania 5.2. *Wzmocnienie potencjału administracji samorządowej* PO KL zostanie uruchomione w I półroczu 2013 roku, a realizacja i rozliczanie projektów będzie możliwa do końca 2015 roku. Maksymalny wymiar wsparcia, przeznaczanego do budowy ROT-ów w województwach, wyniesie 30 mln złotych, przy czym, istnieje konieczność rezerwacji środków w budżetach jednostek samorządu województw w wysokości 15% całości projektu. Każdy projekt powinien wpisywać się w 5 celów szczegółowych, uzgodnionych z Ministerstwem Administracji i Cyfryzacji. Przy czym, wśród nich winny znaleźć się cele obligatoryjne (systemotwórcze) i cele fakultatywne. Cele powinny być skoncentrowane na: poprawie potencjału wewnętrznego obserwatoriów terytorialnych (np. rozwiązania IT, szkolenia, badania, kadry), wykorzystaniu efektów pracy obserwatoriów i ich sieciowania, jak również na budowaniu bazy wiedzy.

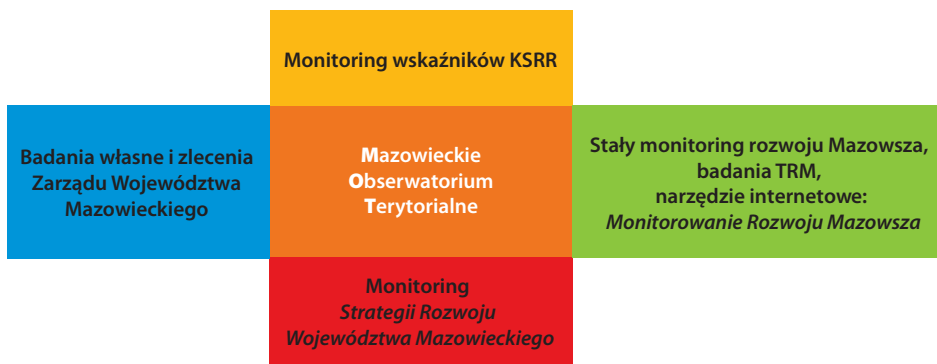
Cały proces przygotowawczy utworzenia w Polsce Regionalnych Obserwatoriów Terytorialnych i konsultowania koncepcji organizacji systemu został wydłużony w czasie, w lipcu 2012 roku przekraczając harmonogram wszystkich prac nad wprowadzeniem spójnego systemu monitorowania procesów rozwojowych i efektów polityki rozwoju w układach przestrzennych, wskazany w *Planie działań do Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010-2020*. Harmonogram zakładał, że wdrożenie wszystkich elementów, tworzących system monitorowania i raportowania strategicznego, miałyby zostać zakończone w II kwartale 2012 roku, zaś same Regionalne Obserwatoria Terytorialne – miałyby powstać jeszcze w IV kwartale 2011 roku. Wymienione warunki nie zostały spełnione, ale istnieje nadzieja, że wspólny system obserwatoriów powstanie z kilkumiesięcznym opóźnieniem.

Budowanie obserwatorium terytorialnego w województwie mazowieckim

Samorząd Województwa Mazowieckiego, w ramach swoich kompetencji, prowadzi działania, których celem jest zaspokojenie potrzeb informacyjnych władz regionu i budowanie zintegrowanego podejścia do tematyki zarządzania regionem. Jednym z tych działań jest powołanie Mazowieckiego Obserwatorium Terytorialnego. W zaktualizowanym regulaminie organizacyjnym Mazowieckiego Biura Planowania Regionalnego w Warszawie (MBPR), z dnia 12 czerwca 2012 roku⁷, znalazł się zapis wskazujący na zorganizowanie i prowadzenie prac Mazowieckiego Obserwatorium Terytorialnego. Jednocześnie MBPR prowadzi projekt systemowy z Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki – Poddziałanie 8.1.4. „Trendy rozwojowe Mazowsza”, którego celem głównym jest stworzenie instrumentów do prowadzenia konsekwentnej polityki trwałego rozwoju. Zadania realizowane w ramach projektu „Trendy rozwojowe Mazowsza” dostarczają praktycznej wiedzy na temat procesów rozwojowych w województwie mazowieckim.

W ramach Mazowieckiego Obserwatorium Terytorialnego będzie prowadzony monitoring rozwoju (Rysunek 2), również z użyciem nowych technik informatycznych. Potrzeba zastosowania systemowego podejścia do procesu planowania strategicznego oraz realizacji badań, zwróciła uwagę na koncepcję uruchomienia narzędzia internetowego „Monitorowanie Rozwoju Mazowsza” (<http://mrm.wrotamazowsza.pl/>).

Rysunek 2. Mazowieckie Obserwatorium Terytorialne w układzie zadaniowym



Źródło: Opracowanie MBPR

Uruchamiając wspomniany serwis internetowy, skoordynowano działania różnych instytucji:

- 1) Zespołu projektowego „Trendy rozwojowe Mazowsza” z Mazowieckiego Biura Planowania Regionalnego w Warszawie;

⁷ Uchwała Nr 1195/167/12 Zarządu Województwa Mazowieckiego w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Mazowieckiemu Biuru Planowania Regionalnego w Warszawie

- 2) Departamentu Geodezji i Kartografii Urzędu Marszałkowskiego Województwa Mazowieckiego;
- 3) Urzędu Statystycznego w Warszawie.

Celem serwisu internetowego „Monitorowanie Rozwoju Mazowsza” jest:

- identyfikacja zróżnicowania terytorialnego wartości wskaźników społeczno-gospodarczych i gradacja podregionów, powiatów i gmin Mazowsza pod tym względem;
- określenie mocnych i słabych stron poszczególnych jednostek terytorialnych w zakresie czynników rozwoju społeczno-gospodarczego;
- umożliwienie prowadzenia analiz zmian wskaźników i ocena atrakcyjności inwestycyjnej oraz jakości życia w powiatach i gminach Mazowsza;
- ocena skuteczności polityk publicznych, które służyłyby usprawnieniu i poprawie efektywności zarządzania;
- ocena realizacji *Strategii Rozwoju Województwa Mazowieckiego*;
- promowanie gmin i powiatów Mazowsza, które wyróżniają się na tle innych jednostek.

Narzędzie internetowe „Monitorowanie Rozwoju Mazowsza” jest jednym z elementów zintegrowanego systemu monitorowania procesów rozwojowych na Mazowszu i efektów realizowanej polityki w ujęciu przestrzennym. Wstępnie zakłada się, że na tej bazie powstanie system wspierający podejmowanie decyzji zarządczych. Będzie on dostarczać analiz ilościowych i jakościowych, związanych z rozwojem województwa.

Z opracowanego narzędzia mogą korzystać wszyscy użytkownicy Internetu, w szczególności jednak zakłada się jego wykorzystanie przez Samorząd Województwa Mazowieckiego oraz jednostki pracujące, na co dzień, w oparciu o wskaźniki rozwoju społeczno-gospodarczego (przedstawiciele samorządów lokalnych; sektora biznesu; świata nauki: szkół wyższych, jednostek badawczo-rozwojowych, w tym komórek PAN; instytucji otoczenia biznesu i organizacji pozarządowych). Wszystkie te jednostki będą mogły wykorzystywać dane wynikowe, tworzyć nowe rozwiązania w oparciu o dane z serwisu. Udostępnione narzędzie może być użyteczne też dla nauczycieli, którzy na jego podstawie mogą prowadzić wieloaspektowe zajęcia dydaktyczne, obejmujące: wiedzę o regionie, analizę społeczno-gospodarczą województwa, techniki GIS, itp.

Zakończenie

Nadrzędnym celem realizacji programów rozwojowych w województwie mazowieckim powinna być wszechstronność i skuteczność. Czynniki te stały się podstawą poszukiwania przez Mazowieckie Biuro Planowania Regionalnego w Warszawie nowych rozwiązań w zakresie analizowania i przewidywania procesów rozwoju w województwie mazowieckim. Aby podejmowane w regionie decyzje nie opierały się wyłącznie na wiedzy intuicyjnej, podjęto działania stworzenia wszechstronnego Regionalnego Obserwatorium Terytorialnego, bazując na dobrych przykładach z Europy i wcześniejszego okresu programowania Unii Europejskiej. Obserwatorium połączy zadania monitorowania procesów rozwoju na

Mazowszu, przedstawione na rysunku 2. Takie działanie poprawi skuteczność i efektywność prowadzonej polityki oraz gotowość do pokonywania nieprzewidywanych przeszkód. Projekt „Trendy rozwojowe Mazowsza” oraz tworzone obserwatorium terytorialne zapewnią wiedzę ekspercką, która pozwoli realnie ocenić szanse realizacji celów rozwojowych. Zminimalizuje to ryzyko popełnienia błędu przy definiowaniu celów rozwojowych oraz opracowywaniu przyszłej polityki rozwoju województwa.

SUMMARY

The article discusses the reasons for which territorial observatories are being created and describes the first actions being undertaken. Such institutions being created in Poland was inspired by the network of spatial planning observatories which has been created at the beginning of the century in other European countries and has proven to be useful. The first Polish experiences are related to the creation of regional labor market observatories in the previous EU programming period. These institutions allowed the information assets and tasks of regional employment offices to be more focused on the particular needs of local labor markets.

In order to create a system of territorial observatories in Poland, actions were undertaken at the national and regional level. Position papers on the level of the national government underlined the need of such a system being created, but the relevant regulations have so far not been changed. On the regional level, the Convention of Marshalls clearly emphasizes the need of territorial observatories being created. Some regional governments are creating their own observatories within the existing framework. These institutions, however, do not form a national system of observatories. The Mazovian Territorial Observatory, for example, is being created within the framework of the Mazovian Office for Regional Planning in Warsaw.

In the middle of 2012, there is still no clear answer to the questions: will a system of territorial observatories in Poland be created and will the will to cooperate suffice as the bases for concrete actions? Either way, it is worthwhile to study the process of building Polish observatories so far.
